



## **Origen y evolución de la política española de administración electrónica en el contexto de las políticas nacionales de información**

Martínez Usero, José Ángel  
Beltrán Orenes, Pilar  
San Segundo Manuel, Rosa

**Resumen:** Se presenta un análisis de las políticas de información en España, desde sus primeros orígenes en los años sesenta del siglo XX hasta la actualidad. Se destacan los principales hitos, como: los informes de la UNESCO y la OECD, las referencias incluidas en la Constitución de 1987, El plan IDOC, la Ley de la Ciencia y los Planes Nacionales de I+D, la integración de España en la Unión Europea, el Libro Blanco de los servicios públicos, el plan Info XXI, la Comisión Soto y el Plan España.es. En el contexto de las políticas de información se extraen las referencias relativas a la administración electrónica y se establecen las principales acciones políticas para el fomento de la administración electrónica, como son: el Plan de choque para el fomento de la administración electrónica en España y el Plan Conecta 2005-2007.

**Palabras clave:** administración electrónica, políticas de información, políticas de innovación, administración pública

**Abstract:** Information policies in Spain, from their origin in the 60s to nowadays, are analysed. Some important actions are enhanced, namely: UNESCO and OECD reports on information society, the National Constitution of 1978, the IDOC Plan, the Science Law, the R&D National Plans, the adhesion of Spain to the European Union, the White paper on public services, the Info XXI Plan, the Soto Commission, and the España.es Plan. In the context of information policies, the references to e-government actions are extracted and the main political actions fostering e-government are highlighted, such as: The Plan to foster e-government in Spain and the Conecta Plan.

**Keywords:** electronic government, e-government, information policies, innovation policies, public administration

### **Introducción**

---

La característica distintiva de las iniciativas españolas relacionadas con la sociedad de la información desde la *Constitución Española de 1978* hasta el plan



Info XXI en 1999, ha sido la falta de globalidad. Se han emprendido diversas acciones sin un plan previo general y actuaciones sectoriales independientes, sin coordinación entre sí. Por ello, el desarrollo de una política de información en España sólo puede entenderse desde una perspectiva histórica, analizando las diferentes etapas que han conducido a la situación actual: desde los primeros informes de situación, las referencias relativas a los derechos de acceso a la información recogidos en la Constitución, la adscripción de acciones relacionadas con el desarrollo de la política científica española, el proceso de adaptación a las políticas de información de la Unión Europea a partir de 1995 y, finalmente la decisiva coordinación de las políticas de información con el plan Info XXI, la Comisión Soto, el plan España.es y el plan Conecta.

## **Los orígenes de las políticas de información**

---

La planificación sobre políticas de información en España ha sido escasa, sin embargo existen importantes informes y propuestas de acción, que resultan de interés para conocer el planteamiento de las personas y organismos vinculados al sector, aunque finalmente la mayoría de acciones propuestas no se pusieron en funcionamiento por falta de iniciativa política. En particular, destaca el informe de la Unesco (informe Penna) de 1968 y el informe de la OECD de 1973.

En el marco de un interés creciente por los temas de la información científica, promovido fundamentalmente desde instancias internacionales como la Unesco, Carlos V. Penna (1968), director de la División de Desarrollo de la Documentación de la UNESCO, redactó en 1968, a petición de la dirección General del Archivos y Bibliotecas, el informe denominado *Esquema para el pre-planteamiento de un Servicio Nacional de Información Científica y Técnica*, en el que se marcan líneas de actuación muy concretas para la creación este servicio, que se encargaría del control de la literatura científica, y con la posibilidad de convertirse en el coordinador en materia de información en el ámbito nacional. El Servicio no llegó a constituirse como tal, sino como Departamento de Información Científica y Técnica dentro del Instituto Bibliográfico Hispánico, en 1970.

El Comité de Política de Información Científica de la OECD, realizó un estudio sobre la situación española, cuyo informe base se publicó en 1973, con el título *Situación actual y perspectivas de la información y documentación científica en España*. El informe definitivo de los expertos se publicó en 1974 bajo el título *Examens des politiques nationales de l'information scientifique et technique: Espagne*. Este informe tuvo cierta trascendencia y notable influencia en el posterior desarrollo de acciones concretas en materia de política de información nacional. A este respecto, Jesús Gómez Fernández-Cabrera (1999) considera que, relacionado con la conclusiones de este informe, en 1975 se creó el CENIDOC, con la misión de actuar de centro coordinador en materia de información científica. De



igual forma, Adelaida Román Román (1997), especifica que las recomendaciones de los expertos de la OECD fueron los antecedentes de la creación de una Subdirección General dedicada a coordinar tareas de información científica en 1982, hecho que considera como el primer atisbo, al menos de intencionalidad política, relacionado con el diseño de una política de información. Ambos informes constituyen la referencia más lejana sobre los intentos de crear una política de información en España, pero va a ser con la Constitución de 1978 cuando se inicie el camino en el reconocimiento de ciertos derechos relacionados con la información y se plantee la necesidad de legislar en este sentido.

### **La Constitución de 1978**

---

La Constitución Española de 1978 se inspiró en el deseo de hacer de España una sociedad avanzada. En su preámbulo proclama la voluntad de “*establecer una sociedad democrática avanzada*”, así como “*promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida*”. Con relación a aspectos colaterales a la sociedad de la información y la administración electrónica, se pueden encontrar alusiones en tres aspectos concretos (Cornella, 1997).

- Primero, el derecho a saber está reconocido en el artículo 20.1. d. Este artículo establece el derecho a “*comunicar y recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión*” y el artículo 20.2, establece que se realice sin ningún tipo de censura.
- Segundo, el derecho de acceso del ciudadano a la información en manos de las Administraciones Públicas, recogido en el artículo 105.b, especifica que “[la ley<sup>1</sup> regulará] *el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de delitos y la intimidad de las personas*”.
- Tercero, la Constitución también hace referencia al derecho a la intimidad y la privacidad en el artículo 18. El artículo 18.3 establece que “*se garantiza el secreto de las comunicaciones y, en especial, de las postales, telegráficas y telefónicas, salvo resolución judicial*”. En la misma línea, el artículo 18.4 establece que “*la ley<sup>2</sup> limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos*”.

Por consiguiente, la Constitución de 1978, dada su modernidad tanto temporal como filosófica (Cornella, 1998), recoge y reconoce un conjunto de

---

<sup>1</sup> Esta ley anunciada en la Constitución se trata de la *Ley 30/1992, de 12 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, que establece que los ciudadanos tienen derecho de acceso a los registros y archivos de la Administración (art. 35.h), y a conocer el estado de los procedimientos (art. 35.a).

<sup>2</sup> Esta referencia constitucional se materializa mediante la *Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizado de los Datos de Carácter Personal* (LORTAD).



aspectos que son básicos para el desarrollo de servicios de administración electrónica tal y como son concebidos en la actualidad.

### **El plan IDOC, la Ley de la Ciencia y los Planes Nacionales de I+D**

A comienzos de la década de los años ochenta del siglo XX, el sector de la información en España estaba considerablemente atrasado respecto al resto de los países desarrollados, lo que suponía un peligro para la incorporación española a la ya incipiente sociedad de la información (Caridad, 2000). En 1982, se institucionalizan por vez primera las actividades relacionadas con la sociedad de la información, es entonces cuando el Gobierno español incluye en su organigrama la denominada Subdirección General de Documentación e Información Científica, en el seno de la Secretaría de Estado de Universidades, que dependía del Ministerio de Educación y Ciencia. La creación de esta Subdirección General inicia una tarea que debería culminar en la elaboración de una propuesta de programa nacional de información y documentación. El resultado final fue el informe *Directrices para un Plan Nacional de Actuación 1984-1986, en materia de Documentación e Información Científica y Técnica*, conocido desde entonces como *Plan IDOC*, que pretendía desarrollar un diagnóstico del estado de la información en España, que sensibilizara a los poderes públicos sobre el valor político, económico y cultural de la información, y les condujera a establecer una política de información coordinada por la Administración española. Finalmente no surgió del plan una política de información nacional, ni tan siquiera se configuró un Plan Nacional de Información con dotación presupuestaria. A pesar de ello, el Plan IDOC constituye un hito relevante en la política de información española, por la profundidad de su análisis. Aunque se habían dado los primeros pasos conceptuales, faltaba un marco jurídico adecuado para una actuación eficaz desde el sector público.

El primer intento destacable de coordinación de la política científica española (y, por tanto, también de la política de información), de modo global, fue la *Ley 13/86 de 14 de abril, de Fomento y Coordinación de la Investigación Científica y Técnica*, conocida como la Ley de la Ciencia, que establecía además un Plan Nacional de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico. De esta Ley surgieron diversos organismos encargados de su aplicación, entre los que destacaba la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología (CICYT), que se ocupó de la elaboración del citado Plan Nacional y de la coordinación y seguimiento del mismo.

La Ley de la Ciencia y el I Plan Nacional de I+D (1988-1991) lograron en la sociedad española un mayor seguimiento y presencia de la ciencia y la tecnología y, de modo indirecto, un desarrollo de aspectos relacionados con la sociedad de la información (Javier, 1995). Su actividad continuará, con intereses y objetivos similares (Caridad, 2001), en el II Plan Nacional (1992-1995) y el III Plan Nacional de I+D (1996-1999).



## **La integración de España en la Unión Europea**

---

La integración de España en la Unión Europea en 1986 supuso un gran avance en ciertos aspectos relativos a la política de información, el desarrollo de la sociedad de la información y, por consiguiente, los primeros atisbos de una política de administración electrónica. El beneficio de la integración europea ha venido en dos frentes principales. Por una parte, se han ido reforzando las inversiones en desarrollo de sociedad de la información que vienen de la Unión Europea (Caridad, 1997), sobre todo a partir de los Programas Marco. Por otra parte, España comienza a implementar las directrices europeas en materia de sociedad de la información y, por consiguiente, se inicia el proceso de armonización legislativa. Ello no significa que en España se obvie la necesidad de una política de información propia, sino que se desarrollan como actividades paralelas.

## **La coordinación de las políticas de información**

---

Para el desarrollo de políticas de información debe existir una estructura institucional en la que los órganos de dirección formulen las políticas y los programas; y los órganos de coordinación posibiliten y supervisen la puesta en marcha de esas políticas. Pero en España, no existía ninguna unidad directiva que se ocupe específicamente y aglutine las competencias relativas a este sector. La dispersión y la falta de coordinación de las competencias sobre políticas de información son las dos notas que caracterizan a la organización de la Administración. Además, en la legislación española no existe una norma o documento oficial que recoja cuál es la política de información del país, ni siquiera un texto que recoja las distintas normas o iniciativas relativas a la misma.

Los primeros intentos de coordinación en materia de políticas de información se centraron en los dos principales ámbitos generadores de contenidos de la política de información española: la información científica y la información administrativa. En el primer caso, la CICYT, dependiente hasta entonces del Ministerio de Educación y Cultura, pasó a depender directamente del Presidente del Gobierno en 1998. En el ámbito de la información administrativa, los dos organismos encargados de las telecomunicaciones en la Administración, el Consejo Asesor de Telecomunicaciones, junto con el Consejo Superior de Informática, coordinaron sus actuaciones para realizar un catálogo de todas las actuaciones públicas, realizadas o pendientes, incluyendo iniciativas legislativas, programas y proyectos concretos. No obstante, el primer hito en la definición de una política global de información aparece con la creación, en julio de 1999, de la Comisión Interministerial de la Sociedad de la Información<sup>3</sup>, presidida por el Ministro de Industria y con participación de secretarios de Estado o subsecretarios de todos los

---

<sup>3</sup> Real Decreto 1289/1999, de 23 de julio de 1999, por el que se crea la Comisión Interministerial de la Sociedad de la Información y de las Nuevas Tecnologías en España.





Ministerios españoles, a excepción del Ministerio de Defensa. El resultado más importante de la actividad de esta Comisión fue el *Plan Info XXI: la Sociedad de la Inform@ción para todos*. El Plan Info XXI debería coordinarse asimismo con otros dos planes fundamentales: el Plan Nacional de Empleo, por una parte, y, sobre todo, con el IV Plan Nacional de I+D+I (Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica), que abarca desde el año 2000 al 2004.

La verdadera coordinación en materia de políticas de información en España en el plano institucional llega en mayo de 2000, con la creación del Ministerio de Ciencia y Tecnología, que abarca tanto la política científica al completo como la política de información, a través de una Secretaría de Estado para las Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, e incluye una Dirección General para el Desarrollo de la Sociedad de la Información. Se reúnen así, en un solo Ministerio, las competencias científicas, de telecomunicación y de política de información, que habían estado divididas desde los orígenes de las políticas de información en la España democrática.

### **El Libro Blanco para mejora de los servicios públicos**

El 4 de febrero de 2000, el ministro de Administraciones Públicas, presentó en el Consejo de Ministros *El Libro Blanco para la mejora de los servicios públicos*, en el que se establecen las líneas maestras de la reforma de la Administración Pública, que pasaría, entre otras propuestas, por eliminar duplicidades, realizar evaluaciones anuales de todos los servicios públicos y recabar las opiniones de los usuarios.

El texto del *Libro Blanco* se hacen referencias expresas a la sociedad de la información y del conocimiento, así como a aspectos relacionados directamente con la administración electrónica.

### **La iniciativa Info XXI**

El Gobierno español, bajo la influencia de la política de información europea diseñó una iniciativa similar denominada *Info XXI: La sociedad de la inform@ción para todos*, que representa una apuesta clara y decidida del Gobierno para construir la sociedad de la información y del conocimiento en España. La iniciativa Info XXI consistía en un conjunto estructurado de proyectos y medidas de actuación, (en total 332 iniciativas específicas elaboradas por todos los Ministerios), que debían contribuir a impulsar desde el Gobierno el desarrollo integral de la sociedad de la información y su acercamiento a la sociedad civil y al conjunto de los ciudadanos (Corredor, 2001).

La iniciativa Info XXI tenía como objetivos promover el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información e impulsar su adopción y uso generalizado por los ciudadanos y empresas, fundamentalmente por las PYMEs y por la Administración Pública, con el fin de que todos asimilen rápidamente las



transformaciones socioeconómicas que la sociedad de la información propicia y aprovechen plenamente todas sus ventajas.

La iniciativa del Gobierno para el desarrollo de la sociedad de la información comprendía un conjunto de prioridades o metas estratégicas, que se articulan en torno a líneas maestras y factores de éxito, cuya puesta en práctica requiere el planteamiento de acciones concretas, que cuenten con objetivos detallados, calendarios de ejecución definidos y necesidades presupuestarias detalladas para cada acción. Para tal efecto se puso en marcha el Plan de Acción que, en el marco de la Iniciativa Info XXI, impulse su implantación en España. El Plan de Acción Info XXI, que abarcó el período 2001-2003, supone la concreción (con objetivos, plazos, responsables, colaboradores y financiación) de las líneas maestras recogidas en la iniciativa del Gobierno Info XXI. El citado Plan se articulaba en tres grandes líneas: el impulso del sector de las telecomunicaciones y las tecnologías de la información, completando la liberalización y favoreciendo la competencia; la potenciación de la administración electrónica; y el acceso de todos a la sociedad de la información.

El conjunto de acciones destinadas a la potenciación de la Administración electrónica pretende impulsar la implantación de la sociedad de la información dentro de la Administración y de los servicios públicos. Es vital que las Administraciones Públicas incorporen internamente el uso de las TIC, como catalizador de nuevos desarrollos y con un gran efecto de demostración y arrastre para los ciudadanos y todos los demás segmentos de la sociedad. En el Plan Info XXI se preveían tres grandes grupos de medidas para favorecer la administración electrónica: información electrónica, tramitación por Internet y servicios públicos en línea.

Las conclusiones respecto al Plan de acción Info XXI varían dependiendo de la fuente de información que se utilice, aunque la inquietud general denota un cierto desánimo al considerar que el Plan Info XXI, que nació con unas expectativas muy ambiciosas, realmente no ha ido bien (Madri+d, 2003). Con respecto a la línea de actuación dedicada a la administración electrónica, los resultados del Info XXI en el ámbito público fueron tan escasos que el Gobierno lanzó un *Plan de Choque para el Impulso de la Administración electrónica* en mayo de 2003. El único éxito en este terreno (y posiblemente el más destacado de la acción del Gobierno) es la oficina virtual de la Agencia Tributaria.

### **La Comisión de Expertos para la Sociedad de la Información**

El Consejo de Ministros del 8 de noviembre de 2002 creó la Comisión de Expertos para la Sociedad de la Información, que dispuso de cuatro meses para la elaboración de un informe con recomendaciones sobre las medidas a adoptar por



el Gobierno, Comunidades Autónomas y Entidades Locales en esta materia. La Comisión<sup>4</sup> tenía el objetivo de estudiar el grado de implantación de la sociedad de la información en España en comparación con otros países de la Unión Europea y de Estados Unidos; y la superación de las principales barreras que existen para su futuro desarrollo.

La Comisión de Expertos, denominada Comisión Soto, presentó sus resultados oficiales el 1 de abril de 2003 y fue el propio ministro de Ciencia y Tecnología, Josep Piqué, quien se encargó de presentar el informe denominado *Aprovechar la oportunidad de la sociedad de la información en España*, resultado del trabajo de cuatro meses de la Comisión Soto, y que pretendía estimular el desarrollo de la sociedad de la información con una batería de medidas concretas aplicadas a diferentes frentes de actuación: ciudadanos, empresas y Administración. En el citado informe, la Comisión propone lanzar un nuevo plan, que sustituye al Plan Info XXI, cuya ejecución terminaba a finales de 2003. Este nuevo plan debía incluir objetivos mensurables, recursos suficientes y mecanismos de seguimiento.

Con respecto a la administración electrónica, el informe especificaba que, en 2003, todavía existe un reducido nivel de utilización de las TIC a nivel interno y una escasa transaccionalidad con los ciudadanos, si lo comparamos con otros países de nuestro entorno. Por ello, la principal recomendación del informe se centró en dar un “golpe de timón en la gestión” del desarrollo de la sociedad de la información. Para ello se considera necesario: (1) que el Gobierno elabore un nuevo Plan, (2) dotado de suficiente liderazgo político, (3) que cuente con una organización y los medios necesarios para llevar a cabo una gestión empresarial de los esfuerzos y (4) que se comunique ampliamente a la sociedad.

De las diez recomendaciones presentadas por la Comisión Especial, la número seis se dedica a “reforzar la apuesta por la administración electrónica, avanzando en servicios que creen valor y en la mejora de su eficiencia”. En este sentido, las Administraciones Públicas deben liderar el desarrollo de la sociedad de la información a través de un cambio de cultura que permita dar ejemplo continuo de la forma de aprovechar las nuevas posibilidades de las TIC.

A partir de la conclusiones de la Comisión Soto se elaboró un nuevo plan para el fomento de la sociedad de la información en España. Este nuevo plan constituye la continuación del Plan Info XXI y su eficacia, según el ministro de Ciencia y Tecnología, “*va a depender principalmente de cómo se implanten las medidas y para ello se va a proceder a hacerlo con criterios empresariales de forma que*

---

<sup>4</sup> Al frente de la Comisión se encontraba el presidente de honor de Hewlett-Packard España, Juan Soto. De ahí que esta Comisión se conociera con el nombre de “Comisión Soto”. Juan Soto estaba acompañado de representantes del ámbito universitarios, profesional, tecnológico y empresarial.





*cada iniciativa tenga un responsable, un presupuesto y se pueda medir en cada momento".*

## **El plan España.es (2004-2005)**



---

Partiendo de las conclusiones de la Comisión Soto, del análisis estratégico de la situación y de la experiencia acumulada en programas de fomento de la sociedad de la información precedentes, el Gobierno elaboró el programa de actuaciones para el desarrollo de la sociedad de la información en España, que se conoce con el nombre de marca *España.es*. El Consejo de Ministros aprobó el 11 de julio de 2003, a propuesta del Ministerio de Ciencia y Tecnología, el plan de actuaciones denominado España.es, que se trata de un conjunto de acciones y proyectos concretos que pretendían representar un importante impulso para el desarrollo de la sociedad de la información en España. El plan tenía una vigencia de dos años (2004-2005) y nace siguiendo las directrices estratégicas de la llamada Comisión Soto, comisión de expertos creada por el Gobierno con el fin de analizar la problemática que el desarrollo de la sociedad de la información conlleva, tanto para el tejido empresarial como para la sociedad en general.

El Ministerio de Ciencia y Tecnología ha podido constatar, tras analizar los resultados de la Comisión Soto, el hecho de que uno de los principales problemas para el desarrollo de la sociedad de la información en España es la falta de interés y formación por parte de los ciudadanos en acceder a estos servicios, falta de interés que se debe en parte al desconocimiento y en parte a la falta de atractivo de los servicios ofertados. Así, dando respuesta a las necesidades planteadas, España.es presenta actuaciones concretas que cuentan con sus presupuestos específicos, con implicación de todos los Ministerios y con el apoyo técnico de la entidad empresarial Red.es, dependiente del Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Las actuaciones del plan España.es se fundamentan en tres líneas rectoras: (1) reforzar la oferta de contenidos y servicios que favorezcan la demanda; (2) mejorar la accesibilidad en sentido amplio, ofreciendo puntos de acceso público, y haciendo un esfuerzo en formación y comunicación de las ventajas de la sociedad de la información; y finalmente (3) "conectar" a la PYME, aumentando su relación de negocio a través de Internet con el fin de que pueda acceder a servicios de la sociedad de la información, con las consiguientes mejoras en productividad y el crecimiento económico que ello supondría. Estas tres grandes líneas se agrupan en seis áreas de actuación que forman el Programa como tal, clasificadas en dos bloques: un primer bloque con tres áreas de actuación de carácter vertical que afectan a segmentos concretos, y otro segundo bloque con tres de carácter horizontal que se dirigen a toda la población en general; todo ello distribuido de forma coordinada y con una dotación económica asignada, tal y como aparece reflejado en la figura 1.



<b>Actuaciones de carácter vertical</b>		adminis tracion 180 M€	educaci on.es 241M€	pyme.es 132M€	553M€
<b>Actuaciones de carácter horizontal</b>		navega.es 240M€			476M €
		contenidos.es 220M€			
		comunicacion.es 16M€			
		Total 1.029M€			

**Figura 1.** Áreas de actuación del programa España.es.  
*Fuente: elaboración propia*

En el ámbito de la administración electrónica, la línea de actuación administracion.es tiene como objetivo fundamental impulsar definitivamente la administración electrónica para favorecer la plena integración de las TIC en la prestación de servicios públicos como factor esencial para el desarrollo de la sociedad de la información en nuestro país.

## **El surgimiento de una política de administración electrónica**

La administración electrónica supone una oportunidad histórica para avanzar hacia un mejor gobierno del Estado, mejorando la eficiencia y ofreciendo un mejor servicio al ciudadano. En definitiva, se trata de desarrollar un modelo centrado en el usuario independiente de la complejidad administrativa. Para la consecución de estos objetivos, los Ministerios de Ciencia y Tecnología y de Administraciones Públicas han desarrollado una estrategia para la implantación de la Administración Electrónica que contempla, como núcleo principal, un *Plan de Choque*, presentado el 8 de mayo de 2003, estructurado en cuatro grandes ejes de actuación que recogen diecinueve medidas que deben materializarse durante los años 2004 y 2005, y que tienen una amplia repercusión en la calidad de vida de los ciudadanos.



El Ministerio de Administraciones Públicas lidera el esfuerzo a través del Consejo Superior de Informática y Administración Electrónica<sup>5</sup> y una Conferencia sectorial como órgano de cooperación con las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales. El Ministerio de Ciencia y Tecnología, a través de la Entidad Pública Empresarial Red.es, desarrolla servicios comunes y ofrece el apoyo técnico necesario para la implantación, con la participación de otros organismos públicos que ya vienen prestando servicios de interés común para la administración electrónica, como la Sociedad Estatal Correos, la FNMT/RCM y la AEAT; y también, todos los Ministerios y organismos de la Administración implicados en la prestación de los servicios en línea al ciudadano. Además de los agentes pertenecientes a la Administración General del Estado, se tienen en consideración las Consejerías responsables del desarrollo de la administración electrónica en las Comunidades Autónomas, así como con las Diputaciones, Ayuntamientos y otras Entidades Locales, agrupados en la Federación Española de Municipios y Provincias. De esta forma, como ya venía anunciado en los resultados de la Comisión Soto, se intenta la coordinación de las organizaciones públicas a todos los niveles (central, autonómico y local), además de contar con la colaboración del sector privado.

### **El plan de choque para el impulso de la administración electrónica**

En un intervalo de tiempo que va desde la presentación de las conclusiones de la Comisión Soto (1 de abril de 2003), hasta la publicación del plan de acción España.es (11 de julio de 2003). El Ministerio de Administraciones Públicas en coordinación con el Ministerio de Ciencia y Tecnología aprueban el *Plan de choque para el impulso de la administración electrónica en España* (8 de mayo de 2003), que recoge las propuestas en materia de administración electrónica de la Comisión Soto y constituye la base para la línea de actuación administración.es, del plan España.es.

Para abordar el proceso de creación de una administración electrónica integrada y centrada en el usuario, el Ministerio de Administraciones Públicas y el Ministerio de Ciencia y Tecnología han desarrollado una estrategia para la implementación de la administración electrónica en España, que contempla tres medidas clave: (1) el mencionado *Plan de choque*, que recoge 19 medidas en torno a cuatro ejes de actuación, orientados a facilitar el acceso público a los ciudadanos, impulsar el desarrollo de servicios para los usuarios, facilitar el intercambio de información entre las Comunidades Autónomas, y apoyar la reorganización interna de procesos en las Administraciones Públicas; (2) la revisión del marco normativo con el objetivo de detectar las insuficiencias o lagunas, así como las barreras existentes en un ordenamiento jurídico elaborado sin tener en cuenta las

<sup>5</sup> Anteriormente denominado “Consejo Superior de Informática”, cuyo nombre fue ampliado para responder a nuevos cometidos, mediante la *Orden APU/959/2003, de 11 de abril de 2003, por la que se aprueba la imagen promocional de las actividades de administración electrónica y se establecen los criterios para su utilización*.



posibilidades tecnológicas que hoy en día están a nuestro alcance; (3) el asentamiento de las bases que permitan el desarrollo y gestión continuada para garantizar la progresión permanente y la captura plena de los beneficios, lo cual incluye: un esquema organizativo, un esquema de financiación, unos objetivos concretos y medibles, un cambio cultural, un marco legislativo, un marco político, un calendario para el lanzamiento de servicios y, por último, una arquitectura tecnológica que permita el desarrollo eficaz de la administración electrónica.

## **El plan Conecta 2004-2007**

---

El Ministerio de Administraciones Públicas, presentó las líneas maestras del Plan Conecta para el desarrollo de la administración electrónica en España 2004-2007, durante la celebración de la octava edición de las Jornadas sobre Tecnologías de la Información para la Modernización de las Administraciones Públicas, que tuvieron lugar en Murcia del 27 de septiembre al 1 de octubre de 2004.

El Plan se trata de una iniciativa destinada a potenciar los servicios de la Administración y su relación con ciudadanos y empresas a través de las nuevas tecnologías. El Plan Conecta tiene un presupuesto de 84 millones de euros hasta 2007, se compone de cinco pautas principales de actuación que comprenden 43 proyectos:

- 1) Certifica, destinada al desarrollo de sistemas de interacción de datos entre las Administraciones Públicas y el ciudadano, pretende eliminar el 80% de los certificados que actualmente la Administración exige al ciudadano. Éstos serán reemplazados por certificados por Internet, con validez jurídica, con el objetivo de la eliminación de colas y la reducción de tiempos de tramitación;
- 2) eDNI, basada en la implantación del Documento Nacional de Identidad electrónico, que sustituya paulatinamente al actual, se prevé incorporar la firma electrónica y permitirá a los ciudadanos identificarse y firmar en el mundo telemático;
- 3) Ciudadano.es, se trata de un portal general de atención al ciudadano y sustituye a la actuación del Plan España.es denominada Administración.es;
- 4) Simplifica, persigue el logro de una gestión pública, racional y eficiente, así como la reducción de costes y tiempos de respuesta; y (5)
- 5) Map.es, que se trata de una actualización y mejora tecnológica del sitio web MAP, y la consiguiente unificación y potenciación de las páginas web de la Administración del Estado.



El Plan Conecta es ambicioso, aunque tiene unos objetivos concretos y medibles. Sin embargo, como todo gran proyecto tecnológico que afecta a la Administración Pública, presenta ciertas limitaciones (Cerezo, 2004). La Administración es muy legalista para la contratación y no es ágil en cuanto a su capacidad de reacción y adaptación a nuevas formas de gestión. Además, los expertos de la Administración, tienen una carga de trabajo importante y no pueden dedicar muchos esfuerzos a un proyecto concreto.

En lo que se refiere a la administración electrónica, el Plan Conecta supone un gran avance en este ámbito, ya que se centra en aspectos esenciales para el correcto desarrollo de la administración electrónica que no habían sido emprendidos de forma adecuada con anterioridad. Destaca el tránsito desde el portal [administracion.es](http://administracion.es) hacia el nuevo portal [ciudadano.es](http://ciudadano.es), que pretende nuevos objetivos (Abati, 2004): (1) ser un portal integrado, que reúne servicios de varios niveles administrativos; (2) ser accesible desde diferentes medios dependiendo de las preferencias de los usuarios: presencial, sitio web, teléfono o tecnología móvil; (3) ofrecer servicios personalizados y de valor añadido; y (4) presentar posibilidades de escalabilidad, de forma que se pueda evolucionar sin problemas técnicos en la gestión, los contenidos o la presentación.

## Conclusiones

---

Las acciones referentes a la administración electrónica durante los años sesenta hasta finales de los años noventa del siglo XX se producen en el contexto de las políticas de información e innovación tecnológica, dado que desde el origen de las políticas de información en España, la implantación de la sociedad de la información va íntimamente unida a las políticas de investigación e innovación tecnológica

Los principales problemas para el desarrollo de la sociedad de la información en España han sido la falta de coordinación inicial de los proyectos, la falta de infraestructuras y presupuestos específicos, así como la escasa difusión de las actividades, servicios y productos resultantes. Todo ello ha conllevado una manifiesta falta de interés por parte de los ciudadanos y las empresas en acceder a estos servicios, esta falta de interés que se debe en parte al desconocimiento y en parte a la falta de atractivo de los servicios ofertados.

La publicación del Plan de choque para el impulso de la administración electrónica en España para los años 2004 y 2005 es el primer documento que configura una política de administración electrónica independiente, desvinculada de los planes nacionales para el fomento de la sociedad de la información, que incluye una serie de líneas de acción, un marco normativo y un esquema de financiación y el desarrollo de una infraestructura tecnológica nacional que





posibilite el desarrollo integral de la administración electrónica. Un conjunto de características que también incluye el Plan Conecta 2004-2007, y que complementa con un conjunto reducido de objetivos medibles y cuantificables.

## Referencias bibliográficas

---

ABATI, E. (2004). "De administración.es a ciudadano.es: situación y perspectivas del portal del ciudadano. Hacia una nueva forma de gestionar los servicios públicos". En: *Seminario Portales del ciudadano y del funcionario*. Madrid, 23 de noviembre de 2004.

<<http://www.socinfo.info/seminarios/portales/map.pdf>>.

CARIDAD SEBASTIÁN, M. (1997). "Políticas de información en la Unión Europea: el valor estratégico de la información". En. *Anuario SOCADI de documentación e información*. Barcelona: SOCADI, pág. 161-169.

CARIDAD SEBASTIÁN, M. (2001). "España y la sociedad de la información: retos a cumplir en el siglo XXI". En: *La sociedad de la información: política, tecnología e industria de los contenidos*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, pág. 89-110.

CARIDAD SEBASTIÁN, M.; MÉNDEZ RODRÍGUEZ, E. M.; y RODRÍGUEZ MATEOS, D. (2000). La necesidad de políticas de información ante la nueva sociedad globalizada. El caso español. *Ci. Inf., Brasília*, vol. 29, n. 2, pág. 22-36.

CEREZO, M. (2004). El Plan Estratégico de Modernización Tecnológica de la Administración es ambicioso a la par que modesto, con unos objetivos concretos y medibles. *Boletín*, diciembre 2004, pág. 98-99.

COMISIÓN ESPECIAL DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN. (2003). *Aprovechar la oportunidad de la sociedad de la información en España*. Madrid: Comisión Especial de Estudios para el Desarrollo de la Sociedad de la Información, 1 de abril de 2003. <[http://www.cdsi.es/documentos/informe\\_final\\_cdsi.pdf](http://www.cdsi.es/documentos/informe_final_cdsi.pdf)>.

COMISIÓN INTERMINISTERIAL DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS. (2000). *Info XXI: La sociedad de la información para tod@s*. Madrid.

*Confrontación España-OCDE sobre la política de información científica y técnica: Situación actual y perspectivas de la información y documentación científica en España. Informa base*. Madrid: Dirección General de Archivos y Bibliotecas, 1973.



CORNELLA, A. (1997). *Políticas de información en España*. Barcelona: ESADE.

CORNELLA, A. (1998). "Information policies in Spain". *Government information quarterly*, vol. 15, n. 2, pág. 197-220.

CORREDOR, J. (2001). *El Gobierno español tiene un plan*. [Fecha de consulta: 28 de mayo de 2006].

<http://www.baquia.com/com/20010126/art00018.html>>.

*Examens des politiques nationales de l'information scientifique et technique: Espagne*. (1974). París: OCDE.

GÓMEZ FERNÁNDEZ-CABRERA, J. (1999). "Políticas de información y documentación en España". En: GARCÍA GUTIÉRREZ, A. *Introducción a la Documentación Informativa y Periodística*. Sevilla: Mad.

JAVIER MARTÍNEZ, L. (1995). "Información y documentación en el Plan Nacional de I+D (1988-1991)". *Boletín de la ANABAD*, n. 1, pág. 107-143.

MADRI+D. (2003). *Piqué reconoce que España "no está donde debería" en sociedad de la información*. [Fecha de consulta: 24 de mayo de 2006]. <<http://www.madrimasd.org/globalidi/noticia.asp?id=9761>>.

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. (2004). *El Gobierno presenta el Plan Conecta, para el desarrollo de la administración electrónica en los próximos cuatro años*. [Fecha de consulta: 20 de mayo de 2006]. <[http://www.map.es/gabinete\\_de\\_prensa/notas\\_de\\_prensa/2004/20040930\\_0003-ides-idweb.html](http://www.map.es/gabinete_de_prensa/notas_de_prensa/2004/20040930_0003-ides-idweb.html)>.

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. (2000). *Libro blanco para la mejora de los servicios públicos: una nueva Administración al servicio de los ciudadanos*. Madrid: MAP.

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. (2000). *Catálogo de actuaciones y/o proyectos de los departamentos ministeriales y otros organismos públicos relacionados con la Sociedad de la Información*. Madrid: Ministerio de Fomento.

MINISTERIO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA. (2003). *El Ministerio informa: la "Comisión Soto" hace públicas sus propuestas para mejorar el acceso a las nuevas tecnologías e impulsar el desarrollo de la sociedad de la información*. [Fecha de consulta: 6 de abril de 2006]. <[http://www.mcyt.es/asp/ministerio\\_informa/prensa/np01-04-03.htm](http://www.mcyt.es/asp/ministerio_informa/prensa/np01-04-03.htm)>.

MINISTERIO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA. (2003). *España.es. Programa de actuaciones para el desarrollo de la sociedad de la información en España*.



Madrid.

MINISTERIO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA; MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. (2003). *Plan de choque para el impulso de la administración electrónica en España*. Madrid: MAP. <[http://www.red.es/documentos/plan\\_choque.doc](http://www.red.es/documentos/plan_choque.doc)>.

MINISTERIO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA. (2003). *El gobierno aprueba el nuevo plan para el impulso de la sociedad de la información*. [Fecha de consulta: 14 de mayo de 2006].

<[http://www.mcyt.es/asp/ministerio\\_informa/prensa/np11-07-03.htm](http://www.mcyt.es/asp/ministerio_informa/prensa/np11-07-03.htm)>.

ROMÁN ROMÁN, A. (1997). "Experiencia española en el diseño de políticas de información y documentación". *Ciências da Informação*, vol. 26, n. 3, pág. 307-312.